

安全理事会

Distr.: General
21 June 2018
Chinese
Original: English

地雷行动综合办法

秘书长的报告

一. 导言

1. 2017年6月30日通过的安全理事会第2365(2017)号决议是关于地雷行动的第一项单独决议。安理会通过了该决议，重申地雷行动对和平与安全议程、人道主义应急行动和可持续发展的重要性，同时也认识到地雷行动对稳定和保持和平所作的积极贡献。

2. 本报告根据安全理事会第2365(2017)号决议的要求提交，即秘书长在一年内报告该决议的执行情况。报告概述了联合国对地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置构成的威胁以及地雷行动重大动态和趋势所作的反应。报告涵盖2017年7月1日至2018年4月30日期间，借鉴了联合国地雷行动处和联合国系统其他部分、包括和平行动以及会员国提供的数据和分析。

二. 重大动态和趋势

3. 在本报告所述期间，国际法文书继续为防止爆炸性武器扩散提供保障。阿富汗批准了《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》及其五项议定书，特别是《第五号议定书》，其中规定国家有责任协助清除其参与的冲突导致的战争遗留爆炸物。巴勒斯坦国成为《公约第五号议定书》的第九十四个缔约国，贝宁和斯里兰卡加入了《集束弹药公约》。《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》是国际人道主义法的重要基石，斯里兰卡和巴勒斯坦国于2017年12月加入该公约加强了其普遍性，使缔约国数目增至164个，令人鼓舞。2017年9月18日，阿尔及利亚销毁了其最后一批杀伤人员地雷，履行了《公约》规定的义务。

4. 令人遗憾的是，激烈冲突继续增加爆炸物对土地的现有污染，并阻碍联合国、会员国、非政府组织和其他伙伴的排雷努力。国际禁止地雷运动在其出版物

* 由于技术原因于2018年7月12日重发。

18-08829* (C) 130718 130718



请回收



“2017 年地雷监测”中记录了 8 605 起由地雷、战争遗留爆炸物和受害者操作的简易爆炸装置造成的人员伤亡，比 2014 年数字高出两倍，[1] 其中至少 2 089 人死亡。这一总数主要包括阿富汗、利比亚、乌克兰和也门武装冲突中伤亡的记录。鉴于伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国冲突的严重性，特别是在激烈冲突期间难以收集准确数据，实际伤亡人数可能更高。

5. 目前尚不清楚置放或生产了多少简易爆炸装置。但简易爆炸装置导致最近世界各地爆炸物造成的伤亡人数上升。“2017 年地雷监测”记录了 1 805 起由受害者操作的简易爆炸装置造成的人员伤亡，这些装置是即兴制作、在受害者出现、接近或接触时爆炸的爆炸性武器。这是监测系统 1999 年开始报告以来最高的年度伤亡总数。[2] 此外，研究表明，与地雷受害者相比，简易爆炸装置受害者更可能死亡或多次截肢。[3] 2017 年，阿富汗地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置受害者平均每月 170 人——这是 2001 年以来记录的最高月平均数。具体而言，战争遗留爆炸物受害者绝大多数是儿童。在阿富汗所有平民伤亡中，受害者操作的简易爆炸装置占 10%。

6. 我仍然对武装冲突城市化感到震惊，大多数平民伤亡都是由于目前在城市中心滥用爆炸装置。一些受灾国的住宅区仍然到处都有大量战争遗留爆炸物，包括简易爆炸装置。在伊拉克摩苏尔，特别是在旧城，战争遗留爆炸物、包括未爆弹药和简易爆炸装置的密度、复杂程度、种类和数量前所未有。在清除这种污染程度过高的情况之前，紧迫的人道主义应急工作将会受阻，平民无法安全返回家园。鉴于污染程度及瓦砾和垃圾的数量，估计清除工作至少需要 10 年才能完成。

7. 在本报告所述期间，阿拉伯叙利亚共和国境内敌对行动在当代最惨重的冲突中有增无减。据报，2015 年 1 月到 2018 年 2 月，该国平均每天发生 162 起爆炸事件。阿拉伯叙利亚共和国所有与冲突有关的伤害中近一半由此类事件造成。[4] 在人口密集的城乡地区，继续滥用和有系统地使用爆炸性武器，特别影响到境内流离失所者和自愿返回不安全地区的人。在这些地区消除未爆弹药和简易爆炸装置是安全返回村庄和城市的关键第一步。限制进入需要援助的社区有碍开展排雷行动，迫使人道主义组织为确保其人员安全而多次暂停活动，通行受限的部分原因是国内持续的敌对行动和爆炸性武器的存在。

8. 乌克兰东部持续冲突导致该地区普遍受到爆炸物污染，对人民构成严重威胁。联合国人权事务高级专员办事处指出，在 2017 年 8 月 16 日至 2018 年 2 月 15 日期间，爆炸物造成的平民死亡人数是敌对行动的两倍多。[5]

[1] 见 http://www.the-monitor.org/media/2615219/Landmine-Monitor-2017_final.pdf。

[2] 同上。

[3] 见 http://bmjopen.bmj.com/content/bmjopen/7/7/e014697.full.pdf。

[4] 见“Physical rehabilitation needs and services for persons with injuries and disabilities”, Humanity and Inclusion, issue brief - Syria (April 2018),可查询：https://hi.org/sn_uploads/content/HI_IssueBrief_Syria_-_REHABILITATION_april2018.pdf。

[5] 见人权高专办关于乌克兰人权局势的季报，可查询：http://www.ohchr.org/EN/Countries/ENACARegion/Pages/UAReports.aspx。

9. 即使现行敌对行动强度下降，多年而且往往数十年后停止，地雷和战争遗留爆炸物仍然对平民构成威胁。例如，尽管 25 年前在柬埔寨签署了停火协议，但第一次于 2017 年见证整整一个月没有任何地雷或未爆弹药的伤亡记录。

10. 地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置的影响不仅限于平民。日益授权在危险和复杂的环境中开展维和行动。2017 年 11 月，我任命巴西卡洛斯·艾伯特·多斯桑托斯·克鲁斯中将(退役)提出切实有效的建议，以减少维和人员伤亡人数。值得注意的是，他的报告强调指出，维和人员的死亡大多由小武器、简易爆炸装置、车载简易爆炸装置和地雷造成。

11. 联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)在不对称的威胁环境中开展行动，联合国维和人员和马里国防和安全部队定期以简易爆炸装置为目标。自 2014 年以来，马里稳定团的联合国和平行动死亡率最高，这促使马里特派团采取更强有力的姿态，并实行一系列措施加强其遏制和应对这些威胁的能力。2017 年，在马里发生的袭击更加复杂，使用了更多的爆炸物，部署方法更加有效，而且这些趋势未来可能恶化。自 2017 年 11 月以来，马里每月发生的简易爆炸装置事件明显上升，如果持续下去，2018 年的事件数目将比前一年增加近一倍。虽然简易爆炸装置袭击主要针对安全部队，但随着马里中部更多人口居住区受到威胁，平民受害者人数一直持续增加。

三. 执行安全理事会第 2365(2017)号决议

12. 安全理事会第 2365(2017)号决议表示严重关切地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置不仅对平民而且对维和人员和人道主义工作人员构成的严重和持久威胁。安理会要求采取行动，促请会员国、联合国系统、相关机构和其他利益攸关方继续在保护平民方面取得进展，提高维和人员减缓威胁的能力，加强任务规划和执行，保持和平，加强国家能力，并促进有效的合作伙伴关系。本节重点介绍 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 4 月 30 日期间在执行该决议方面所作的努力。

保护平民

13. 预防和解决冲突及建设可持续和平是我保护平民的首要优先事项。在预防冲突或保持和平失败的情况下，我们必须尽一切努力保护陷入冲突或其后果的平民的生命、人权和尊严。地雷行动通过减小地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置造成的威胁保护平民，包括评估这些装置的风险及将这些装置从其家园和社区清除；提供风险教育并提高对减轻风险的认识；协助受害者获得服务和康复服务；再次开放通往社区的道路，并使难民和境内流离失所者得以自愿返回。

14. 西撒哈拉领土两侧 1 465 公里的护堤的两侧都被地雷和战争遗留爆炸物污染，仍然是世界上最密集的布雷区之一。在本报告所述期间，地雷行动处清除了超过 5 平方公里土地的污染，使该地区的游牧民和当地居民能够与他们的牲畜一起自由行动，而且使联合国军事观察员能够监测摩洛哥王国陆军与萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线之间的停火。

15. 和平行动可通过确定调查和清除活动的优先次序保护平民，包括消除迫在眉睫的威胁，以及协助包括维和部队在内的特派团人员的流动。在本报告所述期间，联合国阿卜耶伊临时安全部队对 360 多公里的道路进行了清除，使维和人员得以进行更多巡逻，有助于提供人道主义援助。特派团能够在清除后的土地建立更多的维和基地和队部，从而增强其实现任务目标的能力。因此，更强有力的特派团存在有助于减少暴力事件的发生。

16. 清除工作也是维和行动清理结束过程中的一项关键活动。由于联合国海地稳定特派团(联海稳定团)在其 2017 年 10 月 15 日关闭之前缩编，已要求地雷行动处销毁正在遣返的军队和警察部队的过期和无法使用的弹药，并对曾用于拆除过期弹药和爆炸物的一个地点进行清除。这种支助对于联海稳定团确保今后使用该地点而不会对平民带来风险至关重要。2017 年 6 月 30 日，为关闭联合国科特迪瓦行动采取了类似行动，此后在外勤支助部特派团清理结束手册中纳入了这种必要支助。

17. 在敌对行动持续或清除活动尚未完成的地区，可以通过让人们意识到威胁并鼓励采取行动减小对人民、财产和环境的危险，减小战争遗留爆炸物给平民带来的危险。在本报告所述期间，在索马里部署了 50 名新的社区联络干事，在平民面临危险的地区开展风险教育，宣传安全行为。在这些干事，问题青年和女性分别占 60%和 9%，他们在 263 个社区与平民接触，包括人道主义工作人员和国家官员。在接受风险教育的人中，40%是女性。

18. 在达尔富尔，风险教育小组在村里的广场、礼拜场所、学校和境内流离失所者营地与当地社区接触，特别针对儿童，因为大多数爆炸物伤亡者是儿童。为了与特别容易受到爆炸性武器威胁的游牧民族接触，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)还沿着传统放牧路线提供风险教育。自 2017 年 7 月以来，达尔富尔风险教育小组总共为 10 万多人举办了 1 685 次单独的教育活动，包括 22 500 名男子、20 000 名妇女、35 000 名男童和 28 500 名女童。另有 500 000 人(其中 47%以上是儿童)接受了相关教育，由联合国儿童基金会(儿基会)及其在受“博科圣地”恐怖集团影响的喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚的合作伙伴提供。儿基会还向也门的 180 多万平民提供了风险教育，也门最近发生了大规模的战争遗留爆炸物污染。

19. 对于流离失所者而言，在决定返回家园之前，需要多次了解准确的爆炸威胁信息。伊拉克地雷行动行为体在保护问题群组的地雷行动责任区内并与伊拉克政府协调危险教育材料的内容，以确保提供的信息一致，同时避免工作重复。在按性别接受教育的情况下，地雷行动处专门与女性风险教育志愿者合作，向女性传播挽救生命的教育信息，因为妇女在向其子女和同龄人灌输安全行为方面起着关键作用。

20. 联合国支持会员国将援助受害人纳入与残疾、保健、教育、就业、发展和减贫有关的更广泛的国家政策、计划和法律框架。在利比亚，地雷行动处与联合国难民事务高级专员公署协调，于 2017 年 7 月在突尼斯为利比亚举办第一个援助受害人讲习班。来自保健、教育和地雷行动部门的利比亚和国际利益攸关方讨论

了他们的战略、作用和责任，以满足该国被爆炸性武器炸伤人员的需求。讲习班结束后，利比亚地雷行动中心承诺协助制订利比亚自主的援助受害人战略。

21. 联合国还向地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置受害人及其家属和社区提供支助。达尔富尔混合行动与当地一个非政府组织合作确定 50 名受害人，向他们提供在达尔富尔创收和重新融入社会的针对性援助，包括建立小规模的商业活动，如零售商店、畜牧和水摊贩等。改善幸存者的社会经济地位有助于受害人重新融入他们的社区，使他们能够为社会的经济发展作出贡献，以符合可持续发展目标中“不让任何人掉队”的迫切要求。

保护维持和平人员

22. 联合国和平行动中的 100 000 多名男女工作人员冒着生命危险改善其他人的生活。2017 年，其中 59 人因涉及使用爆炸装置的恶意行为而丧生，另有 150 人受伤。确保维和人员的安全必须成为首要任务，这一承诺的重要内容是为他们提供适当的培训、知识和设备，以减轻爆炸性武器构成的威胁。

23. 在马里，马里稳定团自 2013 年成立以来已有 350 多人伤亡，其中 65 人因使用爆炸物发动的袭击而丧生，爆炸物日益包括简易爆炸装置。为了使部队在爆炸威胁大的环境下进一步作好行动准备，地雷行动处实行了全面减缓简易爆炸装置威胁框架。该框架包括有针对性的部署前和部署后培训和辅导、技术和战略咨询以及提供专用设备，包括带有地面穿透技术的金属探雷器、遥控机器人和防雷车。为了加强部队派遣国能力并促进持续性，在本报告所述期间，100 多名本国专家接受了提供部署前培训的培训。部署后，部队继续接受专门的部署后培训和辅导，支持逐步运用所需的战术、方法和步骤。这一综合办法有助于将 2016 年以来简易爆炸装置造成的马里稳定团伤亡率降低 50%，还提高了马里稳定团部队在引爆前发现简易爆炸装置的能力，将发现率从 2014 年的 11%增至 2018 年前几个月的 40%。马里稳定团仍然是最为频繁成为目标的特派团，这些努力挽救了生命，并改善了特派团机动性和任务的执行。

24. 在索马里，全面减缓威胁的努力也产生了积极效果。在本报告所述期间，地雷行动处为非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)15 000 多人提供了减缓简易爆炸装置威胁的培训，并对另外 800 人进行了专门搜寻技术方面的培训，从而提高了非索特派团在高风险环境中行动的能力。地雷行动处还提供了专用设备，包括金属探雷器和爆炸物处理套服。此外，在 100 多个外地地点向维和人员分发了阿姆哈拉文、英文、法文和索马里文咨询材料，非索特派团小组勘测了 6 000 多公里的道路。在报告所述期间，通过对 680 个建筑物和 13 平方公里空地进行搜寻并保障其安全，包括借助 34 只爆炸物探测犬，非索特派团整个行动区的平民和维和人员得到保护。这一系列措施有助于使每起简易爆炸装置事件造成的非索特派团伤亡人数从 2015 年 2.42 降至 2016 年的 1.26，再降至 2017 年的 1.10。

25. 在联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)行动区，地雷和其他战争遗留爆炸物继续对维和人员构成威胁，特派团在本报告所述期间安全处置了 1 000 多枚杀伤

人员地雷，并向约 600 名联合国军事和文职人员通报了安全情况。近 4 000 名联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)成员接受了类似培训。

联合国地雷行动反应规划和报告

26. 如果在规划和拟订方案的最初阶段考虑地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置构成的威胁，则联合国行动更加迅速和有效，并挽救生命。在达尔富尔，达尔富尔混合行动和联合国国家工作队共同为境内流离失所者和难民回返作准备，包括通过勘测和清除废弃地区的战争遗留爆炸物。这种做法有助于保护返回家园的人，并为仍在等待返回的人确认是否可安全返回。在本报告所述期间，联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)也一直在规划建立和关闭行动基地和保护平民地点方面纳入地雷行动，确保对该地点进行勘测和清除，改善未来居住者的安全。

27. 2017 年和 2018 年大多数有关的人道主义应对计划反映出地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置构成的威胁以及地雷行动的必要性。清除工作有助于向有需要的人提供人道主义援助，并阿富汗和阿拉伯叙利亚共和国 80%以上所针对的受益人提供了风险教育。爆炸物污染数据有助于界定保护需求，关于已知爆炸物污染的详细信息(如有)使人道主义界能够获得有关局势的重要信息，提高其活动的安全性。

28. 利比亚政府和联合国已将地雷行动全面纳入其关于联合国 2019-2020 两年期战略框架的磋商中，这是重新建立伙伴关系、迈向更可持续的发展、繁荣、和平与安全道路的一部分。在该国制订 2018 年人道主义应对计划和规划紧急援助也将地雷行动考虑在内。

29. 关于这个问题的严重程度和为解决此问题而开展的活动的报告已被纳入提交安全理事会的关于维和行动和特别政治任务的定期报告，以及关于保护平民等的专题报告。关于事件和减缓威胁活动的信息按地点、性别和年龄细分，以更好地了解对人口的影响，并更好地确定清除活动和风险教育的优先次序。

保持和平

30. 2016 年，在关于建设和平架构审查的大会第 70/262 号决议和安全理事会第 2282(2016)号决议这两项决议中，会员国强调必须保持和平，防止冲突爆发、升级、延续和再度发生。通过推动重建公共服务，促进可持续发展，防止武器和爆炸材料被武装团体获取利用，地雷行动方案对于建立一个和平与稳定的环境是重要的第一步，强调地雷行动对于安全与发展的关系至关重要。

31. 通过促进建立和平和包容的社会和有效的机构(目标 16.1)以及加速实现 17 项可持续发展目标中的若干其他目标，地雷行动促使在《2030 年可持续发展议程》方面得以取得进展。只有在土地上清除了战争遗留爆炸物之后，才能对被污染的土地进行开垦，以扶贫和防止饥荒(目标 1 和 2)。只有在清除爆炸物污染之后，冲突后环境中的儿童才能返回学校接受优质教育(目标 4)。只有在恢复工作状态之前确保相关基础设施安全，才有机会获得清洁饮用水和负担得起的能源(目标 6 和目标 7)。我确认地雷行动在支持可持续发展方面所发挥的作用，欢迎包括阿富汗

和老挝人民民主共和国在内的受影响国家努力通过一项地雷行动具体国家目标或指标。

32. 通过为受冲突影响的社区提供快速和平红利，地雷行动导致进行重要的建立信心和信任工作，甚至跨越冲突线。鉴于地雷行动作为冲突后早期成果所产生的影响，谈判的最初阶段必须考虑将相关地雷行动条款纳入和平协议中。2016 年哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量-人民军之间的《双方最后停火和停止敌对行动及放弃武器协定》确认排雷是冲突后农村发展的先决条件，也是重新融入社会经济生活的前战斗人员可能的就业机会。在联合国和其他伙伴的支持下，包括通过建设和平基金提供支持，人性化进行人道主义排雷组织增加了其能力，通过在地雷行动部门安排就业促使前战斗人员重返社会。该项目旨在使多达 146 人重返社会，其中妇女在参与者中占 20%。协助清除他们参与埋设的地雷也是前战斗人员向受害者提供赔偿方面值得注意的方式。

33. 在本报告所述期间，联合国协助希族塞人社区与土族塞人社区就和解协议进行谈判和其他联系。作为建立信任一揽子措施的一部分，联合国维持和平部队在塞浦路斯对双方领导人同意的优先雷区进行了清除，强调地雷行动在和平协议谈判双方之间建立信任方面所发挥的积极作用。地雷行动处在塞浦路斯向失踪人员调查委员会成员提供有关受地雷和战争遗留爆炸物污染的地区以及有关协助进行金属探测的培训和咨询，使委员会能够促进两个族群以安全的方式开展全面和解进程。

34. 中非共和国的地雷行动有助于中非稳定团通过安全销毁武器和弹药，对武装团体执行减少社区暴力方案以及解除武装、复员和重返社会方案，支持这一政治进程。地雷行动处通过提供基础设施和培训，支持中非共和国国家当局对武器和弹药进行安全管理和储存。这种支持对于协助在全国各地逐步重新部署国防军和国内安全部队至关重要，为实施联合国维持和平存在的最终撤出战略铺平道路。增强国家能力是批准本报告所述期间依照安全理事会第 2399(2018)号决议提交安全理事会的武器禁运豁免申请的一个决定因素。

加强国家能力

35. 平民的安全与保障是会员国的责任，联合国将应要求协助各会员国建设其地雷行动能力，以履行这一责任。

36. 在阿富汗，联合国努力加强国家地雷行动协调局的技术和支助能力以及战略方向和协调职能。由于将 100 多名联合国本国工作人员调往协调局，现在该局已有能力管理阿富汗地雷行动方案。联合国现在根据各国政府执行伙伴在国家开展地雷行动时必须遵守的国际地雷行动标准，发挥支助作用，提供技术和管理咨询意见，并协助协调局拟订国家地雷行动标准。

37. 联合国与其他伙伴合作，为设立一个独立和负责任的索马里爆炸物管理局提供必要的支助，以协调、管理和调整索马里的地雷行动工作。根据旨在到 2022 年遵守《禁止杀伤人员地雷公约》的索马里爆炸物危害管理巴特巴多(保护)计划，

索马里政府已全面自主实行地雷行动信息管理系统，更加了解爆炸物污染对社区的影响。

38. 索马里警察部队内部逐步建立爆炸物处理能力对于筹备 2021 年总统选举至关重要。在本报告所述期间，地雷行动处在摩加迪沙、基斯马尤和杜萨马雷卜为爆炸物处理人员提供培训和咨询，并为刚接受培训的爆炸物处理小组配备机器人以及爆炸物处理专用服装和车辆，加强了索马里警方的业务能力。按照制裁义务协助建立一个全面武器和弹药管理制度，包括必要的法律框架、政策和程序，以便可以部分解除目前实施的武器禁运，并使索马里政府可以改进向安全理事会提交报告。

39. 伊拉克地雷行动管理机构拥有丰富的扫雷经验，正越来越多地把重点放在应对在解放区经常发现的简易爆炸装置。在本报告所述期间，联合国在安巴尔省提供了简易爆炸装置的识别、标识和处置方面的咨询和培训，并正向尼尼微省和基尔库克省扩大实行 一方案。这一能力对于人们正返回家园和社区的地区特别重要，是重建和发展活动的先决条件。

伙伴关系

40. 为优化地雷行动各项活动带来的成果以及利用捐助者的资金，联合国与若干值得信赖的全球和国家一级的伙伴合作。2018 年 2 月，地雷行动处在日内瓦万国宫规划和协调举行国家地雷行动方案主任和联合国顾问第 21 次年度国际会议。这一年度会议汇聚了各会员国、国家地雷行动主管机构、联合国、民间社会、学术界和私营部门交流最佳做法，加强伙伴关系，并启动新的协作。这次会议的主题为“推动保护、和平与发展”，强调地雷行动在人道主义行动、建设和平和执行《2030 年可持续发展议程》方面所发挥的重要作用。

41. 非洲联盟委员会与联合国地雷行动处 2017 年 4 月签署谅解备忘录之后，联合国与非洲联盟进一步加强在地雷行动方面的伙伴关系。联合国驻非洲联盟办事处继续为执行《非洲联盟地雷行动和战争遗留爆炸物战略框架》提供技术指导，并支持非洲联盟的弹药安全管理试点项目，在几内亚比绍和马拉维开展干预行动。地雷行动处与非洲联盟以五种语文联合出版了地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置安全手册。该手册已分发给非洲联盟各成员国以及驻马里、索马里、阿卜耶伊和达尔富尔的和平支助行动，旨在对士兵进行教育，并提高人们对爆炸装置构成的威胁的认识。

42. 在人道主义紧急情况下，联合国各实体与非政府组织通过全球保护群组的地雷行动责任区进行合作，确保作出更综合、负责任和有效的地雷行动反应。在相关情况下，系统地将地雷行动纳入人道主义规划和呼吁中可以在所有人道主义行动中将爆炸物威胁的相关风险考虑在内，特别是在国家一级责任区可能尚未启动的新紧急情况下。

43. 在缅甸，10 个部委与 40 多个国家和国际民间社会行为体和联合国机构进行合作，营造更有利于开展地雷行动以及加强实际协调的环境。为说明这一协调为

地雷行动活动受益者带来的好处，共同拟订的雷险教育工具包已使接受教育的 321 000 多名面临风险的人得到一致的信息。

四. 联合国地雷行动的一致性

44. 地雷行动处主持机构间地雷行动协调小组，[6] 确保采取协调一致的办法来支助受影响国家和对威胁情况进行的联合评估，并将地雷行动纳入更广泛的人道主义、人权、裁军和发展框架中。该小组目前正在制订下一项联合国地雷行动战略，并将于 2019 年 1 月 1 日付诸实施。

45. 联合国在外地的反应也反映了这一机构间协调一致框架。为支持伊拉克稳定，通过项目署实施其大部分项目的地雷行动处与联合国项目事务署和联合国开发计划署(开发署)密切合作，根据恢复和复原优先事项协调地雷行动任务分配。作为立即稳定筹资机制的一部分，开发署进行详细的冲突分析，以确保地雷行动干预措施直接支持实现稳定成果。因此，在伊拉克解放区，地雷行动工作的中心是对主要基础设施场地进行勘测和清除，以协助安全回返。在马里莫普提地区，为应对 2018 年初简易爆炸装置袭击事件激增的情况，地雷行动处人道主义车队司机提供了具体风险意识培训。这一培训减轻了这些袭击带来的威胁，从而减少其对业务的影响以及对弱势社区接受重要人道主义援助的干扰。

46. 地雷行动也被视为阿拉伯叙利亚共和国人道主义应急工作的组成部分，因为其境内估计有 820 万人居住在受爆炸事件影响的地区，还有 1 310 万人需要人道主义援助。全球保护群组地雷行动分组在各区域人道主义中心汇集了 29 个地雷行动伙伴，作为协调活动的论坛，以减轻爆炸装置对阿拉伯叙利亚共和国平民和人道主义工作人员的影响。如在本报告所述期间，儿基会和该群组伙伴共为 130 多万名受益人提供了风险教育大部分教育由儿基会提供。

47. 在伊拉克，男人占爆炸装置伤亡人员的大多数，因为他们往往首先返回解放区，且更有可能参与有关被毁建筑物的评估、清理和重建。这个例子恰恰突出表明有必要在地雷行动活动的规划、方案拟订和评价中采用性别视角。联合国地雷行动方案两性平等指导方针为外地方案和伙伴提供了宝贵的指导，我很高兴地注意到，目前正对这些方案进行审查和更新，以确保其充分适应新的挑战以及外地已确定的最佳做法。

48. 地雷行动处保持快速反应和维持技术支助能力，应联合国人道主义和发展实体的要求，通过需求评估、培训和咨询，部署专家和专用设备应对紧迫的威胁或协助各国的对应机构。2017 年 11 月，应人道主义协调员的邀请，向布基纳法索部署专家，对与该国北部的“博科圣地”组织有关联的爆炸物威胁进行评估。

---

[6] 机构间地雷行动协调小组由 12 个秘书处部厅及各专门机构、基金和方案组成：联合国维持和平行动部地雷行动处、裁军事务厅、联合国开发计划署、人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员署、联合国儿童基金会、联合国促进性别平等和增强妇女权能署、联合国项目事务署、联合国粮食及农业组织、世界粮食计划署和世界卫生组织。联合国裁军研究所和世界银行为观察员。

2018 年将执行由此提出的旨在减少风险的建议，但仍有待分配充足的资源。还向阿富汗、喀麦隆、尼日利亚、南苏丹、苏丹巴勒斯坦国和西撒哈拉领土部署专家，这些专家改善了联合国地雷行动方案的交付工作，同时加强了与主要伙伴和地方当局的协调，并提高其能力。

联合国应对简易爆炸装置的威胁

49. 如上文所述，联合国维持和平人员、会员国安全部队和平民正越来越多地成为非国家行为体利用简易爆炸装置针对的目标，联合国正在外地作出有效的反应。

50. 此外，总部正在拟订方案、业务和技术指导意见，以应对维和人员面临的威胁。地雷行动处在广泛协商的基础上协调拟订联合国简易爆炸装置处置标准。这些标准于 2018 年 6 月生效，将补充《爆炸物处理军队手册》和减轻简易爆炸装置威胁手册。这些手册将共同提供一个全面和互补的一揽子指导意见，用于维持和平特遣队的部署前培训和随团培训。

51. 作为简易爆炸装置生存能力发展项目的一部分，维持和平行动部正在拟订《联合国维持和平特派团工兵部队手册》的附件，重点介绍搜索能力、简易爆炸装置技术开发政策及相关减少威胁课程。

52. 在我 2018 年 5 月 24 日提出的“确保我们的共同未来：裁军议程”倡议中，我指出简易爆炸装置的威胁及其对联合国许多工作领域带来的后果。我支持更加协调一致地采取全系统办法，以减少简易爆炸装置的威胁。在地雷行动处的领导下，联合国将促进机构间协调处理简易爆炸装置的工作得到加强和连贯一致。

五. 意见

53. 地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置是冲突结束后长期存在的致命威胁，使平民受到非常严重的影响。这些武器滥杀滥伤，不分士兵儿童，其所造成的不利处境和苦难绝不应低估。

54. 甚至有些国家在几十年前枪声就已平息，但这些武器的不利影响仍然存在。激烈冲突的国家所发生的伤亡情况令许多人日益不安。为扭转地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置造成的伤亡人数上升的趋势，预防和解决冲突以及在尊重人权的基础上确保可持续发展必须依然是我们的共同优先事项。冲突各方在这方面负有特殊的责任。

55. 简易爆炸装置使用增多，加上技术精密程度的提高，这对平民、人道主义工作者和维和人员的安全和保障都构成日益严重的威胁。我欢迎联合国简易爆炸装置处置标准制订工作完成，这是适应联合国应对不断变化的威胁以及以更安全和更具成本效益的方式进行干预的重要步骤。在我的裁军议程上，我指出有必要对简易爆炸装置采取全系统和一致的办法，使联合国能够作出更有效和综合的反应。因此，该议程规定，在地雷行动处的领导下，联合国各实体将促进更加连贯一致地加强机构间协调处理简易爆炸装置。本着同样的精神，我敦促部队派遣国更好地为维持和平人员做好准备，以应对部署中面临的状况和威胁。我完全支持有关

改善维和人员安全的行动计划，其中反映出承诺执行桑托斯·克鲁兹将军建议采取的若干措施，以提高风险意识，加强军警人员的培训和能力建设，减少爆炸物、特别是简易爆炸装置构成的威胁。我 2018 年 3 月宣布的‘维持和平行动’倡议力求加强秘书处和会员国的相互承诺，以满足这些紧迫需求。

56. 鉴于地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置造成的污染以及伤亡人数增多，地雷行动必须仍是联合国任何应对措施规划工作的首要考虑因素。为确保在相关的情况下考虑到这一问题，我敦促将地雷行动纳入针对具体国家的相关讨论以及联合国应对措施规划和任务中。

57. 《2030 年可持续发展议程》反映出一种认识，即和平对于实现发展目标至关重要。会员国承认，没有和平，就没有可持续发展；没有可持续发展，就没有和平。地雷行动是和平及可持续发展的前导，并已显示可为冲突双方建立信任作出重要的实际贡献，也可为冲突双方的社区带来益处。我敦促在适当情况下将地雷行动纳入停火及和平协定中。

58. 我继续鼓励受影响会员国改进其国家地雷行动管理，并鼓励它们寻求联合国及会员国的援助。我感谢会员国采取措施减少爆炸装置对本国公民面构成的风险，包括加入或批准相关国际文书，还感谢协助受影响国家开展地雷行动工作的国家。

59. 伤亡人数上升的趋势表明，我们不能有自满的奢望。地雷行动一揽子项目突出表明全世界对清除、风险教育和受害者援助等重要活动的资金需求，2018 年所需资金总额为 6.61 亿美元。我敦促有能力这样做的会员国通过自己的努力，或通过提供政治支持，或通过向联合国协助地雷行动自愿信托基金提供可持续和可预测的捐款，对地雷行动作出更大的贡献。

60. 安全理事会第 2365(2017)号决议是我们集体努力应对地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置威胁的重要里程碑。地雷行动应继续在我们的议程上占居重要的位置。我鼓励安理会根据该决议执行情况的报告对地雷行动进行年度审议。